



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 078-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 001-2012-OSINFOR-DSCFFS-M
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : ERICK GROZZ MOREYRA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 10 de mayo de 2018

I. ANTECEDENTES:

1. El 20 de junio de 2003, el Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA y el señor Erick Grozz Moreyra, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 71 del Bosque de Producción Permanente de Huánuco N° 10-PUC-C-J-030-03 (en adelante, Contrato de Concesión Forestal) (fs. 74).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 301-2010-AG-DGFFS-ATFFS-TM del 12 de noviembre de 2010, se aprobó el Plan Operativo Anual N° 6 presentado por el señor Grozz correspondiente a la Parcela de Corta Anual¹ N° 06 (en adelante, PCA) de la zafra 2009-2010, sobre una superficie de 290.64 hectáreas, ubicado en el distrito de Yuyapichis, provincia de Puerto Inca, del departamento de Huánuco (en adelante, POA 6) (fs. 195).
3. A través de la Carta N° 562-2011-OSINFOR-DSCFFS (DSCFFS) de fecha 14 de setiembre de 2011 (fs. 255), notificada el 16 de setiembre de 2011 (fs. 257), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en

¹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

"Artículo 5°.- Glosario de términos

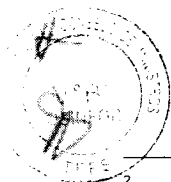
Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

5.38 Parcela de corta.- Es el área prevista en el plan de manejo, para las operaciones de aprovechamiento sostenible y silvicultura de corto plazo, pueden incluir actividades de conservación".

adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó al concesionario que se llevaría a cabo la supervisión de oficio al POA vigente o anterior², a partir del mes de setiembre del 2011.

4. Del 22 al 27 de octubre de 2011, la Dirección de Supervisión del OSINFOR, realizó una supervisión de oficio a la PCA correspondiente al POA 6 del administrado, cuyos observaciones se encuentran recogidas en el Acta de Inicio de la Supervisión (fs. 43) y en el Acta de Finalización de Supervisión (fs. 46); así, como los resultados que se encuentran detallados en el Formato de Campo para Supervisión (fs. 49), todo ellos analizados a través del Informe de Supervisión N° 149-2011-OSINFOR-DSCFFS del 28 de noviembre de 2011 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 01).
5. Con Resolución Directoral N° 027-2012-OSINFOR-DSCFFS del 05 de junio de 2012 (fs. 297), notificada el 18 de junio de 2012 (fs. 302), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Grozz, titular del Contrato de Concesión Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre³, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); así como por incurrir en las conductas que configuran las presuntas causales de caducidad establecidas en los literales a) y b)⁴ del artículo 18° de la Ley N° 27308 Ley Forestal y de Fauna



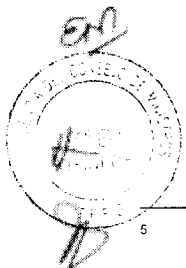
Corresponde precisar que de la revisión del Informe de Supervisión N° 149-2011-OSINFOR-DSCFFS, se realizó la supervisión al POA anterior; es decir, el POA 6 correspondiente a la zafra 2009-2010.

- 3 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**
"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal
De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:
(...)
i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
(...)
l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
(...)
w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal".
- 4 **Ley N° 27308.**
"Artículo 18°.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento
El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.
a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.
b. El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque.
(...)"



Silvestre (en adelante, Ley N° 27308), concordado con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵.

6. Mediante escrito con registro N° 818, recibido el 26 de junio de 2012, el administrado con el fin de ejercer su derecho de defensa requirió información adicional a la Dirección de Supervisión⁶ (fs. 311); Asimismo, por medio del escrito con registro N° 1108, recibido el 25 de setiembre de 2012, el concesionario requirió información adicional⁷ (fs. 316); finalmente, mediante escrito con registro N° 329, recibido el 13 de marzo de 2013, el recurrente presentó sus descargos en contra de la Resolución Directoral N° 027-2012-OSINFOR-DSCFFS, que dio inicio al presente PAU (fs. 330).
7. Con Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS del 03 de junio de 2013 (fs. 384), notificada el 06 de junio de 2013 (fs. 392), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
 - a) Sancionar al señor Grozz con una multa ascendente a 65.52 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁸.



⁵ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
Artículo 91° A.- Causales de caducidad de la concesión
La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:
(...)
b. Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente;
(...)
d. Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos;

⁶ Pedido que fue atendido por la Dirección de Supervisión mediante Carta N° 293-2012-OSINFOR//06.1 del 06 de setiembre de 2012, recibida por el administrado el 12 de setiembre de 2012 (fs. 314).

⁷ Requerimiento que fue atendido por la Dirección de Supervisión mediante Carta N° 400-2012-OSINFOR//06.1 del 22 de noviembre de 2012, recibida por el administrado el 27 de noviembre de 2012 (fs. 319).

⁸ Resulta pertinente detallar que en la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS la Dirección de Supervisión consideró no sancionó al administrado con la infracción detallada en el literal l) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, conforme se detalló a continuación: *"Según el POA correspondiente a la PCA 6 (...) se describe qué acciones debe de cumplir el concesionario para satisfacer la actividad silvicultural, entre los que se encuentran: la apertura de dosel, liberación, corte de lianas en árboles seleccionados como semilleros; actos que tienen el objeto de beneficiar y favorecer a las especies de caoba y cedro, entendiéndose que dichas actividades, se efectuaran conjuntamente con el aprovechamiento forestal a excepción del primero de éstos, por lo cual en el presente caso la no aplicación de las actividades de silvicultura resulta no ejecutable, porque no se ha realizado la actividad de aprovechamiento o explotación forestal en el área de la supervisión, y porque los individuos sobre los que se debe realizar no existen"* (fs. 387).

- b) Declarar las causales de caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado al señor Grozz, establecidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

8. Mediante escrito con registro N° 941 (fs. 396), recibido el 10 de junio de 2013, el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS argumentando lo siguiente:

- a) Se habría atentado en contra del debido proceso, ya que "(...) NO BASTA COMUNICAR EL ACTO a realizar (DE SUPERVISIÓN), SINO SE REQUIERE SEÑALAR CON PRECISIÓN LA FECHA EN QUE SE VA A REALIZAR (...)”⁹.

- b) El administrado alegó que no resulta siendo responsable de las infracciones imputadas, debido a que "(...) Existió la invasión (...) si no se encuentra en las áreas de invasión y tala, los tocones es producto de la remoción de tierra y tocones que se realiza para ganar espacios a fin de que desarrollen la actividad agrícola. Estos hechos básicos, no se quieren reconocer ni valorar por la Dirección de Concesiones (...) OSINFOR CARGA CONFORME SE ADVIERTE DE LA RESOLUCIÓN APELADA TODA LA RESPONSABILIDAD AL CONCESIONARIO (...)”¹⁰.

- c) Asimismo, el señor Grozz detalló en su recurso de apelación que "(...) SI EXISTIÓ EL APROVECHAMIENTO, y luego (...) padecemos los actos de invasión y degradación de nuestras áreas (...), no puede OSINFOR trasladar dicha responsabilidad al concesionario sino a quienes son los causantes (...) los actos de terceros se constituyen en causales de fuerza mayor que excepcionan de responsabilidad administrativa, contractual, sobre el cumplimiento de obligaciones que emergen del título habilitante (...)”¹¹.

- d) De otro lado el apelante mencionó que "(...) Existe severas contradicciones con el propio informe de supervisión y por la propia afirmación del fundamento, en tanto, que en el informe de supervisión se advierte que se encontró árboles censados, y en el fundamento se señala que se encontró una vial. Ambas afirmaciones contradicen el fundamento en el sentido de que no existen indicios de haberse realizado actividades de aprovechamiento”¹².

⁹ Foja 398.

¹⁰ Foja 399.

¹¹ Fojas 399 y 400.

¹² Foja 400.



e) Igualmente, el administrado argumentó que con el fin de acreditar la existencia poseedores ilegales dentro del área de su POA, adjuntó copia del informe de comisión de servicios N° 002-2011-/RDDMA (fs. 348); Asimismo, con el fin de acreditar la causal de fuerza mayor, adjuntó copias de los informes: N° 001-2010-AG-DGFFS-ATFFS-TM-SPI-CP/EGG (fs. 359) y N° 088-2011-AG-DGFFS-ATFFS-TM-SPI/CP/EGG (fs. 349), documentos adjuntos en su escrito de descargo¹³.

9. Mediante Oficio N° 2778-2013-OSINFOR/06.1 del 05 de diciembre de 2013, notificado al administrado el 09 de diciembre de 2013 (fs. 408), la Dirección de Supervisión comunicó al señor Grozz que, en atención del recurso de apelación formulado, será elevado al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, en cuanto esté se constituya.

10. Con escrito de registro N° 981, ingresado el 02 de junio de 2014 (fs. 409), el administrado solicitó copias de la totalidad del expediente administrativo N° 001-2012-OSINFOR-DSCFFS-M¹⁴ y mediante carta notarial con registro de trámite N° 201402956, ingresada el 06 de junio de 2014 (fs. 410), el señor Grozz invocó silencio administrativo negativo debido a que no existió pronunciamiento respecto a su pedido de apelación.

11. Mediante copia de la cédula de notificación del expediente judicial N° 2014-039-240901-JX1C, ingresada el 05 de mayo de 2016, con registro N° 201602946, el Juzgado Mixto de la provincia de Puerto Inca comunicó al OSINFOR el contenido de la Resolución N° 009 de fecha 12 de abril de 2016, que declaró consentida la improcedencia de la demanda interpuesta por el administrado en contra de OSINFOR, en consecuencia, archivar definitivamente dicho proceso judicial (fs. 441 a 442).

12. De lo detallado en el considerando precedente, corresponde precisar que el proceso judicial archivado, se dio en contra de la Resolución Directoral N° 027-2012-OSINFOR-DSCFFS que inicio el presente PAU, y no en contra de la resolución que sancionó al administrado, por ello en aplicación del numeral 188.4 artículo 188° de la Ley General del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444¹⁵, (normativa

¹³ Foja 400, 402 a 404.

¹⁴ Corresponde precisar que dicho requerimiento fue atendido por la Dirección de Supervisión, mediante Carta N° 221-2014-OSINFOR/06.1 (fs. 411), en la cual se entregaron las copias requeridas por el administrado.

¹⁵ **Ley N° 27444.**
"Artículo 188°.- Efectos del silencio administrativo
(...)"

vigente al momento que el administrado informó la aplicación del silencio administrativo negativo), esta Sala procederá a resolver el recurso de apelación interpuesto por el señor Grozz.

II. MARCO LEGAL GENERAL

13. Constitución Política del Perú.
14. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
15. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
16. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
17. Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
18. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
19. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
21. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
22. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

188.4 Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos".



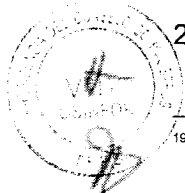
23. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
24. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹⁶, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

25. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 941, ingresado el 10 de junio de 2013 (fs. 396), el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS; al respecto, cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹⁷, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR) la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹⁸.

- ¹⁶ **Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR**
"Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución"
- ¹⁷ **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA ÚNICA.- Derogación Expresa
Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".
- ¹⁸ **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**
"Artículo 39°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el Recurso de Reconsideración.
Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre".

26. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017¹⁹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación²⁰.
27. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada²¹ se aplicará lo dispuesto por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y sus modificatorias; en ese sentido, corresponde precisar que en la actualidad mediante el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS de fecha 17 de marzo de 2017, se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, el mismo que se encuentra vigente y aplicable al presente PAU (en adelante, TUO de Ley N° 27444), a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Procesal Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
28. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil²² las normas procesales son de aplicación inmediata incluso



¹⁹ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
SEGUNDA: Vigencia y aplicación
 El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano”.

²⁰ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**
“Artículo 32°.- Recurso de apelación
 El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora”.

²¹ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**
Artículo 6°.- Principios
 El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos”.

²² **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**



para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad²³, eficacia²⁴ e informalismo²⁵ recogidos en el TUE de Ley N° 27444. En consecuencia, en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por la administrada.

29. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente¹⁷. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral

EO

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

SEGUNDA.- Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado".

23

"La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

24

"El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también ser deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...). (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

25

"Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

17

Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 33°.- Plazo para interponer el recurso de apelación

Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son aquellos establecidos para el Recurso de Reconsideración."

"Artículo 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración

N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS (que sancionó y caducó la concesión del administrado) el 06 de junio de 2013 y el señor Grozz presentó su recurso de apelación el 10 de junio de 2013, es decir, dentro del plazo establecido.

30. Asimismo, de acuerdo con el artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁸, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

31. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismos hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”¹⁹.

32. En este sentido el escrito de apelación presentado por el administrado cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²⁰ (en adelante, Resolución

El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción. (...)”

¹⁸ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**
“Artículo 218°.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”.

¹⁹ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

²⁰ **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**
“Artículo 23°.- Recurso de apelación



Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122° y 219° del TUPA de la Ley N° 27444²¹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

33. En razón a todo lo señalado, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Grozz.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

34. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- i) Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se habría vulnerado el principio del debido procedimiento, por una deficiente comunicación en la Carta N° 562-2011-OSINFOR-DSCFFS (DSCFFS) de fecha 14 de setiembre de 2011.
- ii) Si de acuerdo a los argumentos planteados por el administrado corresponde o no eximirlo de responsabilidad por la causal de fuerza mayor alegada.

ed

El recurso de apelación tiene por objeto contradecir las resoluciones directorales de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR a objeto de que, previo procedimiento, el Tribunal las confirme, revoque, anule, modifique o suspenda sus efectos.

Artículo 25°.- El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación (...).

21

TUPA de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.
5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados".

"Artículo 219°.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 122 de la presente Ley".

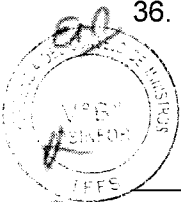
iii) Si en la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS se acreditó la responsabilidad administrativa del señor Grozz en las causales de caducidad del derecho de aprovechamiento; así, como en las conductas infractoras imputadas en su contra.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se habría vulnerado el principio del debido procedimiento, por una deficiente comunicación en la Carta N° 562-2011-OSINFOR-DSCFFS (DSCFFS) de fecha 14 de setiembre de 2011

35. El administrado detalló en su escrito de apelación que "(...) NO BASTA COMUNICAR EL ACTO a realizar (DE SUPERVISIÓN), SINO SE REQUIERE SEÑALAR CON PRECISIÓN LA FECHA EN QUE SE VA A REALIZAR (...)"²².

36. Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo con el principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, los administrados tienen derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable²³.



²² Foja 398.

²³ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS. "Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
(...)"

Al respecto, Juan Carlos Morón Urbina sostiene: "...el derecho a ofrecer y producir pruebas se refiere al derecho de presentar material probatorio, a exigir que la administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado. Igualmente, sostiene que el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho se refiere a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a



37. Teniendo en cuenta ello, corresponde indicar que la potestad sancionadora de la Administración está condicionada al respeto de los derechos fundamentales del administrado, entre ellos, el derecho al debido procedimiento, concebido como el deber de cumplimiento, por parte de la Administración, de todas las garantías y las normas de orden público, a fin de que los administrados se encuentren en condiciones de defender de forma idónea sus derechos ante cualquier acto de la Administración que pudiera afectarlos. Por tal motivo, la Administración debe, entre otros, garantizar que los administrados puedan ejercer su derecho al debido procedimiento dentro de un procedimiento administrativo sancionador.
38. De la normativa expuesta, el administrado cuestiona que la Carta N° 562-2011-OSINFOR-DSCFFS (DSCFFS) de fecha 14 de setiembre de 2011 (fs. 255), notificada el 16 de setiembre de 2011 (fs. 257), no señaló con precisión la fecha en la cual se realizaría la supervisión de oficio; provocándose con ello, el atentado en contra del principio del debido procedimiento.
39. Al respecto, cabe señalar que la carta a la que se hace referencia en el considerando que antecede fue notificada al propio administrado en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 21.3 del artículo 21° de la Ley del Procedimiento Administrativo General vigente al momento que se siguió la primera instancia del presente PAU²⁴; por consiguiente, en primer término se tiene que el extremo de la

la solución del caso, precisando que la administración queda obligada a considerar en sus decisiones los argumentos de los administrados cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto principal y con la decisión a emitirse”.

Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 67.

²⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

“Artículo 21.- Régimen de la notificación personal.

(...)

21.3 En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado.

(...)”.

Concordante con lo dispuesto con la legislación vigente, como se detalla a continuación:

TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 21°.- Régimen de la notificación personal

(...)

21.3. En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado”.

notificación de la mencionada carta, la Dirección de Supervisión no ha trasgredido el principio del debido procedimiento.

40. Ahora bien, con relación al contenido de la Carta N° 562-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 255), el señor Grozz señala que dicho documento no habría precisado la fecha en la cual se realizaría la supervisión de oficio. En ese sentido, cabe señalar que la citada Carta señaló, entre otros, lo siguiente:

“Al respecto, éste despacho ha considerado pertinente efectuar una supervisión de oficio al Plan Operativo Anual de la zafra vigente o anterior, diligencia que ha sido programada a partir del presente mes, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 5.1.2 del artículo 5° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2010-PCM.

Por lo tanto, a efectos de realizar la supervisión, solicitamos que en el plazo de 5 días hábiles, contados a partir de notificada la presente carta, comunique la designación de las personas que en su representación participarán en la mencionada diligencia, de preferencia que cuenten con conocimiento de las actividades realizadas en el POA a supervisar, en este sentido podrá realizar las coordinaciones respectivas con la C.P.C. Keryman Shery Tolentino Panduro, Coordinadora Administrativa de la Oficina Desconcentrada del OSINFOR en Pucallpa”

(Énfasis agregado).

41. De conformidad con el contenido de la Carta N° 562-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 255), se advierte que la Dirección de Supervisión sí señaló el momento en el cual sería realizada la supervisión. Asimismo, dicho documento requirió al señor Grozz que se comunique a la Oficina Desconcentrada del OSINFOR en Pucallpa, dentro de un plazo de cinco (05) días hábiles de recibida la comunicación²⁵, con el fin que comunique la designación de las personas que lo representarían durante la ejecución de la diligencia, además de indicarle que realice las coordinaciones necesarias con la Coordinadora Administrativa de la Oficina Desconcentrada del OSINFOR en Pucallpa.



²⁵ Para efectos del presente PAU, la Carta N° 562-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 255) fue notificada el día 16 de setiembre de 2011 (fs. 257), de modo tal que el señor Grozz tuvo hasta el 23 de setiembre de 2011 para designar, de considerarlo pertinente, a las personas que lo representarían durante la ejecución de la supervisión.



42. Sin perjuicio de lo expuesto, frente a los requerimientos descritos en el considerando que antecede, se advierte que de la revisión del Acta de Inicio de Supervisión de la Concesión Forestal Maderable (fs. 43), el señor Grozz no se presentó ni participó en la supervisión realizada al POA 6 y tampoco designó a un representante, es decir, pese a haber sido debidamente notificado mediante la Carta N° 562-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 255) no realizó las coordinaciones previas a la ejecución de la supervisión; en ese sentido, se aprecia que el administrado voluntariamente decidió no participar en la diligencia de supervisión ni designar a un representante.
43. No obstante, resulta oportuno resaltar que la participación del titular o su representante durante la supervisión de campo es facultativa y se da con la finalidad de facilitar la labor a desarrollar por el supervisor del OSINFOR; en ese sentido, la ausencia del administrado durante la supervisión forestal no impide que se ejecute el trabajo de campo programado, toda vez que la actividad supervisora se realizó de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS de fecha 20 de agosto de 2009, normativa que dispuso aplicar la Resolución Gerencial N° 005-2005-INRENA-OSINFOR, que aprobó el procedimiento de supervisión a los Contratos de Concesión Forestal²⁶, enfatizando en el hecho que durante esta diligencia no se realiza imputación alguna, por lo que no existe vulneración de derecho alguno del administrado, más aun considerando que de acuerdo a lo establecido en el numeral 5.1.2 del artículo 5° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, el cual establece que "(...) *Será de acceso público la información relativa a los planes de supervisión, calendarios, hallazgos y resultados de la supervisión. Sin perjuicio de ello, OSINFOR podrá realizar en cualquier momento, supervisiones inopinadas (...)*"²⁷.



²⁶ Publicada el 15 de agosto de 2005, que aprobó el procedimiento de supervisión a los contratos de concesión forestal con fines maderables.

Teniéndose en cuenta que al momento de efectuada la supervisión al POA 6 del administrado (22 al 27 de octubre de 2011), se encontraba vigente la Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS.

²⁷ **Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.**

"Artículo 5°.- Reglas generales para la supervisión.

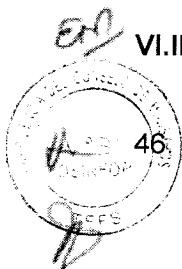
5.1 La supervisión que lleve adelante el OSINFOR directamente o a través de terceros, se regirá por las reglas siguientes:

(...)

5.1.2. Transparencia y publicidad. Será de acceso público la información relativa a los planes de supervisión, calendarios, hallazgos y resultados de la supervisión. Sin perjuicio de ello, OSINFOR podrá realizar en cualquier momento, supervisiones inopinadas, debiendo hacer públicos los resultados de las supervisiones.

(...)"

44. Asimismo, resulta oportuno precisar que en el presente caso no se efectuó una inspección ilegal dentro del área del POA 6 aprobado al señor Grozz, ya que de acuerdo a sus facultades el OSINFOR puede realizar inspecciones inopinadas de oficio, sin requerir de la autorización del administrado, ni mucho menos se advirtió de algún abuso de derecho por parte de OSINFOR, ya que dicha autoridad administrativa actuó de acuerdo a sus atribuciones.
45. De lo expuesto, esta Sala concluye que el señor Grozz fue debidamente notificado con la Carta N° 562-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 255), siendo que la Dirección de Supervisión cumplió con los requisitos establecidos en el numeral 21.3 del artículo 21° de la Ley N° 27444, acción que tuvo como consecuencia la debida comunicación al administrado de la supervisión que se realizaría a su POA 6, diligencia en la cual voluntariamente decidió no participar ni tampoco designar a un representante pese a que fue previamente notificado; por tanto, no existe ninguna vulneración al debido procedimiento. En ese sentido, se desestima lo señalado por el administrado en este extremo del recurso de apelación.



VI.II Si de acuerdo a los argumentos planteados por el administrado corresponde o no eximirlo de responsabilidad por la causal de fuerza mayor alegada

46. El administrado detalló en su recurso de apelación que *"(...) SI EXISTIÓ EL APROVECHAMIENTO, y luego (...) padecemos los actos de invasión y degradación de nuestras áreas (...), no puede OSINFOR trasladar dicha responsabilidad al concesionario sino a quienes son los causantes (...) los actos de terceros se constituyen en causales de fuerza mayor que excepcionan de responsabilidad administrativa, contractual, sobre el cumplimiento de obligaciones que emergen del título habilitante (...)"*²⁸.
47. Asimismo, argumentó que con el fin de acreditar la existencia de poseedores ilegales dentro del área de su POA, adjuntó copia del informe de comisión de servicios N° 002-2011-/RDDMA (fs. 348); del mismo modo, con el fin de acreditar la causal de fuerza mayor, adjuntó copias de los informes: N° 001-2010-AG-DGFFS-ATFFS-TM-SPI-CP/EGG (fs. 359) y N° 088-2011-AG-DGFFS-ATFFS-TM-SPI/CP/EGG (fs. 349), documentos adjuntos en su escrito de descargo²⁹.

²⁸ Fojas 399 y 400.

²⁹ Foja 400. 402 a 404.



48. Sobre este particular, cabe mencionar que el principio de causalidad, recogido en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, señala que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros³⁰.
49. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente³¹:

"La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.

(...)

Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros"³².

50. En este contexto, considerando además que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.

51. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera necesario analizar si lo alegado por el señor Grozz referido a las permanentes invasiones sufridas en su área de concesión

³⁰ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 634.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 21.

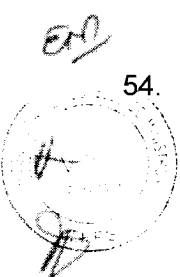
³² Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien al explicar el principio de causalidad, señala lo siguiente:

"(...) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que este es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad - que además es erróneo- posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal".

Ver: GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo. Ediciones Caballero Bustamante. Lima. 2011.

forestal, puede ser considerado como un supuesto de fuerza mayor que lo exima de responsabilidad administrativa.

52. Sobre el particular, el caso fortuito o fuerza mayor es, de acuerdo con lo consignado en el artículo 1315° del Código Civil³³, *“la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”*. En ese contexto, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, adicionalmente, que este reviste las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.
53. En ese contexto, debe mencionarse que lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad³⁴, notorio o público y de magnitud³⁵; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.
54. Cabe precisar que de acuerdo con la cláusula 28.4 del Contrato de Concesión Forestal se excluye de la calificación de caso fortuito o fuerza mayor, aquellos eventos o circunstancias, cuyos efectos pudieron haber sido evitados mediante el ejercicio diligente de actividades que hubieran tenido por finalidad evitar tales eventos o circunstancias³⁶. Por ello, el administrado debe de actuar dentro de la esfera del deber de diligencia.


³³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 295 - Código Civil**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.
“**Artículo 1315°**.- Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”.

³⁴ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp. 336 – 341.

³⁵ Siguiendo al autor: *“para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario”*. *Ibid.* p. 339.

³⁶ **Contrato de Concesión Forestal** (fs. 91)
“CLÁUSULA VIGÉSIMO OCTAVA
CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR
(...)

28.4 Se excluye la calificación de caso fortuito o fuerza mayor, aquellos eventos o circunstancias, o la combinación de ambos, cuyos efectos pudieron haber sido previstos por la Parte afectada mediante el ejercicio diligente de actividades que hubieran tenido por finalidad evitar tales eventos o circunstancias. La ejecución de dichas actividades de previsión se considerarán obligatorias siempre que las mismas no excedieran el límite razonable, en función con la magnitud de los eventos o circunstancias que se pretendan evitar”.



55. Sobre el particular, respecto al deber de diligencia, la doctrina señala lo siguiente³⁷:

*"Nuestro ordenamiento exige diligencia ordinaria en el cumplimiento de las obligaciones. En caso contrario el deudor incurre en responsabilidad.
(...)"*

*La diligencia ordinaria importa una conducta o comportamiento –pudiendo ser esta actividad negativa- que el deudor debe desplegar para satisfacer el interés del acreedor, es decir, el deber del deudor consiste en la ejecución de la prestación debida.
(...)"*

*Para Cabanellas el término "diligencia" ostenta múltiples y trascendentes significados jurídicos: cuidado, solicitud, celo, esmero, desvelo en la ejecución de alguna cosa, en el desempeño de una función, en la relación con otra persona, etc. Los demás significados apuntan más a su acepción del trámite, siendo la acepción general la que nos atañe. Al respecto, Cabanellas amplía: **"la diligencia se erige en la clave de la observancia de las obligaciones legales y aun voluntarias; y determina, en su declinación o falta, la calibración de la culpa, desde el rigor de la grave a la eventual exigencia de las resultas de la levisima.** Como desempeño de funciones a cargo, el eclipse de esta diligencia – en el parcial de la negligencia o en el total de la omisión- origina además eventuales sanciones punitivas, con la pérdida de los puestos desempeñados y resarcimiento económico pertinente. Así, pues, se está en el antídoto más eficaz frente a las responsabilidades de carácter civil, penal o profesional".
(...)"*

*En Derecho de Obligaciones es explícito el deber de obrar con diligencia. **Quien actúa con diligencia es alguien diligente. Según la Real Academia Española, diligente es "Cuidadoso, exacto y activo. Pronto presto, ligero en el obrar". En tanto para Cabanellas significa "Cuidadoso, activo, solícito, esmerado. Pronto rápido, ágil, ligero, presto en la ejecución. Por contrapuesto al negligente, quien procede con diligencia está relevado en principio de culpa en el discernimiento de la conducta y en lo contractual y extracontractual, siempre que la valoración del proceder sea positiva. (...)"***

(El énfasis es agregado).

³⁷ OSTERLING PARODI, Felipe. "Artículo 1314.- "Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso". Lima, agosto del 2012.

56. De lo señalado, se desprende que el sujeto de derecho obligado a dar cumplimiento a una obligación será relevado de responsabilidad si es que ejecuta la acción con la diligencia ordinaria. La diligencia ordinaria es la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto. La diligencia es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.
57. Ahora bien, en el presente caso el administrado manifestó que en su concesión había gran cantidad de invasores ilegales, dicha afirmación se acreditó con la copia que adjuntó a sus descargos del informe de comisión de servicios N° 002-2011-/RDDMA, emitida por el supervisor de OSINFOR (fs. 357); asimismo, con el fin de acreditar la causal de fuerza mayor invocada por el administrado, adjuntó en su escrito de descargos copias de los informes: N° 001-2010-AG-DGFFS-ATFFS-TM-SPI-CP/EGG (fs. 359) y N° 088-2011-AG-DGFFS-ATFFS-TM-SPI/CP/EGG (fs. 349), ambos emitidos por la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Puerto Inca; sin embargo, de la revisión de dichos documentos, se advierte que sólo se encuentran destinados a informar la existencia de poseedores ilegales en el distrito de Codo del Pozuzo; por tanto, dichos documentos no evidencian que el administrado haya realizado algún informe, requerimiento o denuncia ante la autoridad competente respecto a la presencia de invasores dentro del área de su POA 6, en esa misma línea.

58. Esta Sala considera que el administrado no adjuntó ningún documento que pruebe su actuar diligente ante la presencia de invasores, en ese sentido, la invasión de ilegales dentro del área del POA 6 debió ser puesta en conocimiento a la autoridad pertinente de forma inmediata, situación que no ha sucedido en el presente caso, toda vez que de acuerdo con el artículo 10° de la Ley N° 27308, en concordancia con el literal c) del artículo 88° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, los titulares de las concesiones forestales deben adoptar medidas pertinentes a fin de evitar la extracción ilegal de los recursos naturales dentro de los límites de su concesión³⁸, ello a fin de

³⁸

Ley N° 27308.

"Artículo 10°.- Modalidades de aprovechamiento

El aprovechamiento y manejo de los recursos forestales en bosques naturales primarios se realiza en las siguientes modalidades:

(...)

1. Concesiones forestales con fines maderables

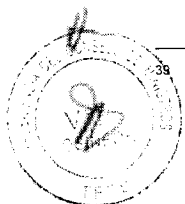
(...)

Los concesionarios son los responsables directos en la superficie otorgada, asegurando su aprovechamiento sostenible de acuerdo a lo estipulado en el plan de manejo y en el contrato respectivo, debiendo adoptar las medidas pertinentes a fin de evitar la extracción ilegal de los recursos naturales, dentro del límite de su concesión".



asegurar la integridad de las áreas concedidas y mantener el régimen forestal de las mismas³⁹.

59. En esa misma línea, la cláusula 16.5 del Contrato de Concesión Forestal otorgado al señor Grozz señala como parte de sus obligaciones -entre otras- asegurar la integridad del área concedida y mantenerla libre de ocupantes, invasores de cualquier tipo sin derecho a ocupar el Área, y no permitir alteraciones en sus límites. El cumplimiento de esta obligación se efectuará en estrecha coordinación con la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, las cuales disponen de la autoridad necesaria para mantener el orden público y la seguridad ciudadana⁴⁰.
60. Aunando a lo expuesto anteriormente y de la revisión del presente expediente administrativo, se confirma que no se ha evidencia comunicación alguna formulada por el administrado respecto a la invasión de terceros dentro del área de la concesión otorgada, ello de conformidad con las normas antes mencionadas, así como lo dispuesto en el artículo 360° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el cual dispone que las concesiones forestales conlleven el reconocimiento de sus titulares como custodios oficiales del patrimonio forestal nacional, dentro de la extensión de los derechos concedidos, y los habilita a solicitar el auxilio para su eficaz amparo de la autoridad forestal nacional⁴¹.



Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 88°.- Obligaciones del concesionario

En el contrato de las concesiones forestales se consigna, entre otras, las siguientes obligaciones del concesionario:

(...)

c. Asegurar la integridad de las áreas concedidas y mantener el régimen forestal de las mismas".

40

Contrato de Concesión Forestal (fs. 83)

"CLÁUSULA DÉCIMO SEXTA

OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO

(...)

16.5. Vigilar el Área de la Concesión, dentro de sus posibilidades mantenerlo libre de ocupantes, invasores de cualquier tipo sin derecho a ocupar el Área, y no permitir alteraciones en sus límites. El cumplimiento de esta obligación se efectuará en estrecha coordinación con la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, las cuales disponen de la autoridad necesaria para mantener el orden público y la seguridad ciudadana.

Para este efecto y de conformidad con el artículo 360° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, se reconoce al titular de la concesión la facultad de ejercer, directa o indirectamente, las funciones de custodios oficiales del Patrimonio Forestal Nacional. En ese sentido, los titulares de las concesiones deberán comunicar por escrito al INRENA la designación de las personas naturales que podrán ejercer dichas funciones. El número de personas designadas por concesión se determinará en función a la extensión del área de la concesión".

41

Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 360°.- Custodia del Patrimonio Forestal Nacional

Las concesiones forestales conlleven el reconocimiento de sus titulares como custodios oficiales del Patrimonio Forestal Nacional, dentro de la extensión de los derechos concedidos, y los habilita a solicitar el auxilio para su eficaz amparo de la autoridad forestal nacional, la misma que puede, a su vez, recurrir a la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas, según corresponda.

61. De lo expuesto en los considerandos 57, 58 y 59, se ha constatado que el administrado no ha cumplido su obligación de asegurar la integridad del área concedida y mantenerla libre de ocupantes, igualmente ha incumplido con ser custodio del patrimonio forestal, debido a que el supervisor de OSINFOR advirtió que el concesionario mantiene en abandono su concesión, provocando con ello la invasión de agricultores del caserío colindante, como otras personas que se encuentran posesionadas haciendo chachas y sembrando pastizales para ganadería⁴².
62. De lo expuesto se colige que el señor Grozz no actuó con la diligencia debida, toda vez que no presentó denuncia alguna por las presuntas invasiones sufridas dentro de su área de concesión otorgada.
63. En ese sentido, lo alegado por el administrado (invasión de terceros, hechos fortuitos y de fuerza mayor) no lo exime de responsabilidad administrativa referida a la extracción de recursos forestales sin autorización y haber facilitado -a través de su Contrato de Concesión Forestal- el transporte de recursos forestales provenientes de extracción no autorizada, lo que deviene en incumplimiento efectivo del plan de manejo forestal, por ello se acredita que no realizó ninguna conducta necesaria para asegurar la integridad del área concedida y mantenerla libre de invasores a fin de no permitir alteraciones dentro de sus límites, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10° de la Ley N° 27308, el literal c) del artículo 88° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como lo señalado en la cláusula 16.5 de su Contrato de Concesión Forestal.



VI.III Si en la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS se acreditó la responsabilidad administrativa del señor Grozz en las causales de caducidad del derecho de aprovechamiento; así, como en las conductas infractoras imputadas en su contra

En su calidad de custodios oficialmente designados y acreditados por el Estado para la tutela del patrimonio Forestal Nacional, los concesionarios ejercen autoridad preventiva para disponer en el sitio la suspensión inmediata de cualquier afectación ocasionada por terceros y el mantenimiento del status quo hasta la intervención de la instancia llamada por Ley. A tal efecto, se requerirá pacíficamente a la cesación de las actividades y se levantará un acta circunstanciada sobre la ubicación, naturaleza y magnitud de la afectación, instrumento que, de evidenciar en su momento caso omiso por parte del intimado, tendrá carácter de prueba preconstituida para acreditar la comisión del delito de desobediencia a la autoridad tipificado en el Código Penal, sin perjuicio de las responsabilidades propias de la afectación”.

⁴² Como se advierte en el punto 8.7.1 del Informe de Supervisión (fs. 39).



64. El administrado alegó que no resulta siendo responsable de las infracciones imputadas, debido a que "(...) *Existió la invasión (...) si no se encuentra en las áreas de invasión y tala, los tocones es producto de la remoción de tierra y tocones que se realiza para ganar espacios a fin de que desarrollen la actividad agrícola. Estos hechos básicos, no se quieren reconocer ni valorar por la Dirección de Concesiones (...) OSINFOR CARGA CONFORME SE ADVIERTE DE LA RESOLUCIÓN APELADA TODA LA RESPONSABILIDAD AL CONCESIONARIO (...)*"⁴³.
65. Asimismo, mencionó que "(...) *Existe severas contradicciones con el propio informe de supervisión y por la propia afirmación del fundamento, en tanto, que en el informe de supervisión se advierte que se encontró árboles censados, y en el fundamento se señala que se encontró una vial. Ambas afirmaciones contradicen el fundamento en el sentido de que no existen indicios de haberse realizado actividades de aprovechamiento*"⁴⁴.
66. Al respecto, de acuerdo con los principios de legalidad y de verdad material recogido en los numerales 1.1 y 1.11 del artículo IV del TULO de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 5° y numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, establece que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados⁴⁵.

Foja 399.

Foja 400.

TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

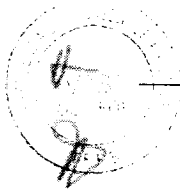
En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público. (...)"

"Artículo 5. Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar.

67. Ello debido a que, de acuerdo con el principio de presunción de licitud se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuenta con evidencia en contrario⁴⁶. Dicha presunción podrá ser desvirtuada en caso la autoridad administrativa, en aplicación del principio de verdad material, aporte los medios probatorios necesarios que acrediten los hechos imputados al administrado y que sirvan de sustento para la decisión final del caso.
68. Con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido que *"la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado"*⁴⁷, siendo así, la Administración Pública puede romper con la mencionada presunción de licitud y atribuir la responsabilidad de la infracción a quien corresponda.
69. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra "prueba" significa "Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo". En sentido amplio, *"(...) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva"*⁴⁸; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener



5.3 No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes."

"Artículo 6. Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
(...)"

⁴⁶ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

⁴⁷ Sentencia recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.

⁴⁸ **CAFFERATA NORES José.** La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.



certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.

70. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁹, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "(...) *La valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)*"⁵⁰.

ea

71. Ahora bien, esta Sala considera que debe verificarse si en la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS se determinó correctamente la aplicación de las infracciones tipificadas en literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como las causales de caducidad del derecho de aprovechamiento señaladas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, imputadas al administrado.



72. En ese sentido, de la revisión de la Resolución Directoral citada anteriormente, se ha verificado que las conductas infractoras como las causales de caducidad imputadas al administrado se encuentran sustentadas en el Informe de Supervisión que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 22 al 27 de octubre de 2011, tal como se observa a continuación:

⁴⁹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 50°.- Valor de documentos públicos y privados

50.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades".

"Artículo 174°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior".

⁵⁰ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

"8. ANÁLISIS"⁵¹

(...)

8.2 DE LOS OBJETIVOS

8.2.1. El Titular del Contrato de Concesión Forestal (...), no estaría cumpliendo con los objetivos señalados en el Plan Operativo Anual de la zafra 2009-2010 (...) no se ha observado indicios que demuestren haberse efectuado el censo forestal (...).

8.5 DE LOS ÁRBOLES APROVECHABLES

8.5.1. Del total de los 141 (100%) individuos de la muestra programados para supervisar, no se ha verificado 10 (7.09%) por problemas sociales (...) y 131 (92.91%) no existen, verificados a un radio de 50 metros del punto de donde ubican sus coordenadas UTM consignados en el POA.

8.5.2. (...) los 10 individuos que no han sido verificados tampoco existen en la PCA, porque (...) observamos que los individuos no verificados, están ubicados en zonas de pastizales (...) dentro de la concesión.
(...)

8.5.4. El balance de extracción⁵² no concuerda con los observado en campo (...)

Cuadro N° 25: Volúmenes Autorizados, Movilizados y por Movilizar.

Nombre vulgar	Nombre científico	Vol. Autorizado	Vol. Movilizado	Saldos (m³)
		(m³)	(m³)	
Aguano masha	<i>Paramacherum ormosoide</i>	294.715	294.271	0.444
Almendro	<i>Caryocar microcarpon</i>	85.121	84.020	1.101
Ana Caspi	<i>Apuleia molaris</i>	248.140	165.990	82.150
Catahua	<i>Huro crepitans</i>	468.357	467.434	0.923
Caupuri	<i>Virola pavonis</i>	317.042	144.668	172.374
Copaiba	<i>Copaifera reticulata</i>	979.229	978.678	0.551
Copal	<i>Protium sp</i>	57.425	54.000	3.425

⁵¹ Fojas 28 a 30.

⁵² Foja 68.



Cumala	<i>Virola sp</i>	416.962	400.020	16.942
Estoraque	<i>Myroxylon balsamum</i>	473.313	370.912	102.401
Huayruro	<i>Ormosia sp</i>	272.263	271.801	0.462
Huimba	<i>Ceiba pentandra</i>	41.332	40.973	0.359
Ishpingo	<i>Amburana cearensis</i>	235.535	235.490	0.045
Lupuna	<i>Chorisia integrifolia</i>	1170.061	1169.089	0.972
Machimango	<i>Eschweilers sp</i>	383.152	383.000	0.152
Manchinga	<i>Brosimum sp</i>	13.746	0.000	13.746
Marupa	<i>Simauroba amara</i>	307.902	306.115	1.787
Mashonaste	<i>Clarisia racemosa</i>	17.97	10.044	7.926
Moena	<i>Aniba sp</i>	426.094	425.413	0.681
Panguana	<i>Brosimum utile</i>	816.013	815.820	0.193
Pashaco	<i>Schizolobium sp</i>	413.904	412.978	0.926
Pumaquiro	<i>Aspidosperma macrocarpon</i>	352.84	352.032	0.808
Quinilla	<i>Manilkara bidentata</i>	263.697	180.323	83.374
Requia	<i>Guarea trichiloides</i>	25.282	0.000	25.282
Shihuahuaco	<i>Coumaruna odorata</i>	989.111	988.211	0.900
TOTAL		9655,301	9133,826	521,475

Fuente: Balance de extracción ATFFS Tingo María
Elaboración Propia.

8.5.5. El concesionario no estaría justificando los 131 individuos inexistentes (...) y por lo observado en campo tampoco estaría justificando los 10 individuos no verificados.

(...)

9. CONCLUSIONES⁵³

(...)

9.1. DEL CENSO COMERCIAL

9.1.1. No hizo el censo forestal.

9.2. DE LOS OBJETIVOS

9.2.1. Los objetivos señalados en el POA para la zafra 2009-2010 no se cumplen.

(...)

9.5 DE LOS ÁRBOLES APROVECHABLES

(...)

9.5.3. Los 141 individuos de la muestra no existen.

9.5.4. El concesionario no estaría justificando la existencia de los 141 individuos

(...)

9.5.5. El concesionario no ha aprovechado los individuos autorizados en el POA y por el contrario ha aprovechado individuos no autorizados de otras áreas.

(...)

9.7. DE LAS ACTIVIDADES DE APROVECHAMIENTO (...)

(...)

9.7.2. Durante la supervisión no se apreció ningún vestigio de aprovechamiento de madera.

(...)

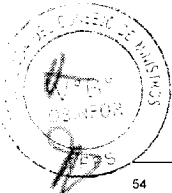
9.14. DEL PAGO DEL DERECHO DE APROVECHAMIENTO

9.14.1. EL concesionario tiene deudas en el pago del derecho de aprovechamiento.

(...)"

73. Sobre la base de lo expuesto, esta Sala considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en las actas de inicio⁵⁴ y finalización de la supervisión⁵⁵, como el formato de campo para supervisión⁵⁶, los que son partes integrantes del Informe de Supervisión-, las conductas infractoras y las causales de caducidad imputadas al señor Grozz se encuentran debidamente acreditadas.

74. De lo expuesto, se debe tener en cuenta que el Informe de Supervisión es el documento que analiza los resultados recogidos en campo por el supervisor (a través de actas de supervisión), siendo su finalidad principal determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁵⁷. En este sentido, al recopilar información de manera objetiva, así como las actas vinculadas y el formato de campo tienen valor probatorio dentro del procedimiento sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.2 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 024-2010-PCM⁵⁸.



⁵⁴ Fojas 43 y 44.

⁵⁵ Fojas 46 y 47.

⁵⁶ Fojas 49 a 61.

⁵⁷ **Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS**

"ANEXO 03

DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

1. Definiciones:

(...)

Informe de Supervisión: Documento elaborado por los supervisores en base a los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada; cuyo fin es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área concesionada.

(...)"

⁵⁸ **Decreto Supremo N° 024-2010-PCM que Aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre**

"Artículo 5°.- Reglas generales para la supervisión

(...)

5.2. El Informe de los resultados obtenidos y demás documentos que se generen en la supervisión, serán meritados debidamente como material probatorio para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que correspondan".



75. Con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido que *"la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado"*⁵⁹.
76. En atención a lo anterior, los Informes de Supervisión constituyen medios probatorios idóneos para acreditar los hechos verificados en campo por los supervisores en ejercicio de sus funciones. Asimismo, los referidos informes al ser elaborados en ejercicio de una función pública se encuentran premunidos de la presunción de veracidad, la cual puede desvirtuarse en caso la administrada presente los medios de prueba pertinentes, en aplicación de lo dispuesto por el principio de verdad material.
77. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos⁶⁰, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, no desvirtuaban la presunción de licitud, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos, que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso, al no haber presentado medios de prueba idóneos, que se encuentren destinados a liberar de responsabilidad administrativa al titular del Contrato de Concesión Forestal en las causales de caducidad como en la imputaciones detectadas por la autoridad administrativa en el presente PAU.
78. En ese sentido, se debe precisar que el administrado alegó que el supervisor de OSINFOR no encontró tocones debido a la remoción de tierra por los invasores para ganar espacios a fin de que desarrollen actividad agrícola; sin embargo, dicho supuesto no ha sido evidenciado por el señor Grozz al no haber acompañado ningún medio de prueba que acredite dicha afirmación, debiendo este fundamento ser desestimado.

⁵⁹ Sentencia recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.

⁶⁰ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 171°.- Carga de la prueba

(...)

171.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones".

79. De otro lado, el concesionario argumentó que "(...) *Existe severas contradicciones con el propio informe de supervisión y por la propia afirmación del fundamento, en tanto, que en el informe de supervisión se advierte que se encontró árboles censados, y en el fundamento se señala que se encontró una vial. Ambas afirmaciones contradicen el fundamento en el sentido de que no existen indicios de haberse realizado actividades de aprovechamiento*".
80. Al respecto, dicho argumento se sustenta en las observaciones consignadas de manera complementaria por el supervisor en el formato de campo para supervisión⁶¹, en la cual manifiesta, que ha observado algunos árboles plaqueados en una extensión aproximada de 05 hectáreas, no siendo significativo el número de árboles observados; sin embargo, no correspondían a la muestra supervisada puesto que de los 141 individuos seleccionados para la supervisión, 131 fueron inexistentes en las coordenadas señaladas en el POA 6, a pesar de que se buscó en un radio de 50 metros con referencia a la coordenada declarada; asimismo, los 10 individuos restante no fueron verificados por encontrarse en áreas con cultivos agrícolas y pastizales⁶²; en tal sentido, lo observado por el supervisor corresponde a la realización de un censo parcial con la finalidad de dar apariencia de haberse realizado el censo comercial en toda el área del POA.
81. Respecto al vial de 200 metros observado por el supervisor⁶³, corresponde precisar que dicho vial sólo llega hasta el punto 01 de la PCA y no dentro de esta; por ello, no constituye una evidencia de que se haya aprovechado y transportado los 9,133.826 m³ (que representa 1410 árboles aproximadamente)⁶⁴ reportados en el balance de extracción como movilizados, ya que para el transporte se requiere de carreteras en óptimo estado con un ancho adecuado, siendo notoriamente imposible que haya sido utilizado dicho vial para el transporte del volumen citado anteriormente; asimismo, el supervisor no encontró evidencias de actividades de aprovechamiento dentro del área del POA 6; por tanto, es evidente que la madera reportada como movilizada en el balance de extracción no procede del área autorizada; en ese sentido, no se ha

⁶¹ Foja 61.

⁶² Tal como se muestra en la imagen satelital (Foja 373) superpuesta al área del POA 6 del año 2005, antes de la realización del censo comercial ya existía áreas sin cobertura forestal, siendo que la mayoría de árboles declarados recae sobre dichas áreas.

⁶³ Foja 61.

⁶⁴ De acuerdo a lo indicado en el Informe Técnico N° 196-2012-OSINFOR/06.1.1, (fs. 304), el aprovechamiento de 9133.826 m³ corresponde a 1410 árboles aproximadamente.



constatado técnicamente la existencia de contradicción entre lo hallado en campo y las conclusiones consignadas por el supervisor en su informe de supervisión.

82. De lo analizado en los considerandos precedentes, corresponde señalar el recurrente durante todo el PAU no ha presentado medios de prueba idóneos, que se encuentren destinados a liberar de responsabilidad administrativa al titular del Contrato de Concesión Forestal en las infracciones detectadas por la autoridad administrativa en el presente PAU.
83. De lo expuesto, a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en las actas de inicio y finalización de la supervisión, el formato de campo para supervisión, el Informe de Supervisión, el Balance de Extracción y el Cuadro de Pagos⁶⁵-, se ha fundamentado correctamente la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS; acreditando de manera objetiva que el administrado realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización de las especies: *Amburana caerensis* "ishpingo" (235.490 m³); *Aniba sp.* "moena" (425.413 m³); *Apuleia mollaris* "ana caspi" (165.990 m³); *Aspidosperma macrocarpon* "pumaquiro" (352.032 m³); *Brosimum utile* "panguana" (815.820 m³); *Caryocar macrocarpon* "almedro" (84.020 m³); *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" 574.854 m³); *Ceiba pentandra* "huimba" (40.973 m³); *Chorisia integrifolia* "lupuna" (1169.089 m³); *Clarisia racemosa* "mashonaste" (10.044 m³); *Copaifera reticulata* "copaiba" (978.678 m³); *Coumarouna odorata* "shihuahuaco" (988.211 m³); *Eschweilera sp* "machimango" (383.000 m³); *Hura crepitans* "catahua" (467.434 m³); *Manikara bidentata* "quinilla" (180.323 m³); *Myroxylon balsamun* "estoraque" (370.912 m³); *Ormosia sp* "huayruro" (271.801 m³); *Paramacherum ormosoide* "aguano masha" (294.271 m³); *Protium sp* "copal" (54.000 m³); *Schizolobium* "pashaco" (412.978 m³); *Simarouba amara* "marupa" (306.115 m³); *Terminalia oblonga* "yacushapana" (7.690 m³); *Virola sp*

⁶⁵ Como se acredita en el cuadro de pagos realizado por derecho de aprovechamiento (fs. 305), detallado en el Informe Técnico N° 196-2012-OSINFOR/06.1 de fecha 24 de agosto de 2012 (fs. 304), en donde se aprecia que el administrado mantiene una deuda pendiente de pago por derecho de aprovechamiento de la zafra 2010:

Cuadro de pagos realizados por derecho de aprovechamiento.

N°	Zafra aprovechada	Monto del D.A. US \$	Total pagos US \$	Saldo de deuda US \$
1	Pago por derecho de aprovechamiento zafra 2003 (zafra.excep)	5,020.36	5,020.36	0.00
2	Pago por derecho de aprovechamiento zafra 2005	2,694.75	2,694.75	0.00
3	Pago por derecho de aprovechamiento zafra 2006	3,660.68	3,660.68	0.00
4	Pago por derecho de aprovechamiento zafra 2007	3,593.00	3,593.00	0.00
5	Pago por derecho de aprovechamiento zafra 2008	3,593.00	3,593.00	0.00
6	Pago por derecho de aprovechamiento zafra 2009	2,245.63	2,245.63	0.00
7	Pago por derecho de aprovechamiento zafra 2010	5,967.19	4,617.89	1,349.30
8	Pago por derecho de aprovechamiento zafra 2011	6,316.25	0.00	6,316.25
Deuda total				7,665.55

"cumala" (400.020 m³); y *Virola pavoris* "caupuri" (144.668 m³); y facilitó -a través de su Contrato de Concesión Forestal y sus Guías de Transporte Forestal- el transporte de recursos maderables por el volumen total de 9,133.826 m³, provenientes de extracción no autorizada. Dichas conductas se encuentran tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; y, devienen en incumplimiento efectivo del plan de aprovechamiento forestal establecido en POA 6; asimismo, se ha acreditado la deuda pendiente de pago por derecho de aprovechamiento de la zafra 2010; configurándose con ello las causales de caducidad señaladas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; máxime si contra dichas conclusiones el recurrente no aportó medio probatorio idóneo que contradiga las afirmaciones de la autoridad supervisora, quedando acreditada su responsabilidad administrativa.

84. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

en
VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

85. En el presente PAU, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
- Decreto Supremo N°014-2001-AG "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".

86. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015

87. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna establecido como excepción al principio de Irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁶⁶, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras

⁶⁶ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)"



vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

88. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del T.U.O. de la Ley N° 27444⁶⁷, establece que “no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma⁶⁸, el cual establece que “Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”, garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

ed

89. En ese sentido, corresponde analizar las conductas infractoras del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS.



5) Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.
(...)

⁶⁷ T.U.O. de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

2. Debido procedimiento.- No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

(...)

⁶⁸ T.U.O. de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

(...)

90. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365° Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1 ° La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2° La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable al administrado es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si las conductas realizadas por el titular del Contrato de Concesión Forestal, se encuentra tipificadas como muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁶⁹; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 toda vez que las conductas desarrolladas por el presunto infractor se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo

69

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

“Artículo 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.

(...)

l) Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización”.



N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y modificatorias; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Erick Grozz Moreyra, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 71 del Bosque de Producción Permanente de Huánuco N° 10-PUC-C-J-030-03, contra la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Erick Grozz Moreyra, en contra de la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS, la misma que sancionó al señor Erick Grozz Moreyra, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 65.52 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma; así como por la caducidad del derecho de aprovechamiento, señaladas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

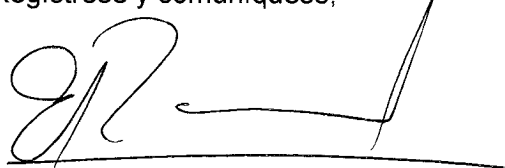
Artículo 4°.- El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución Directoral al Erick Grozz Moreyra, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Puerto Inca - Huánuco.

Artículo 6°.- Remitir una copia de la presente Resolución del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre al Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional de Huánuco, adjuntando copia del Informe de Supervisión N° 149-2011-OSINFOR-DSCFFS, Resolución Directoral N° 027-2012-OSINFOR-DSCFFS y Resolución Directoral N° 211-2013-OSINFOR-DSCFFS, para conocimiento y fines pertinentes.

Artículo 7°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 001-2012-OSINFOR-DSCFFS-M a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



Luis Eduardo Ramírez Patrón

Presidente

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Silvana Paola Baldovino Beas

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Jenny Fano Sáenz

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR